工作与挑战

5.1 在二零零二／零三年度，本署把报告年度的日期首次修订为四月一日至翌年三月三十一日，以配合财政年度的日期。因此，本年报涵盖十二个月，而上年度则只有十个半月[2]。

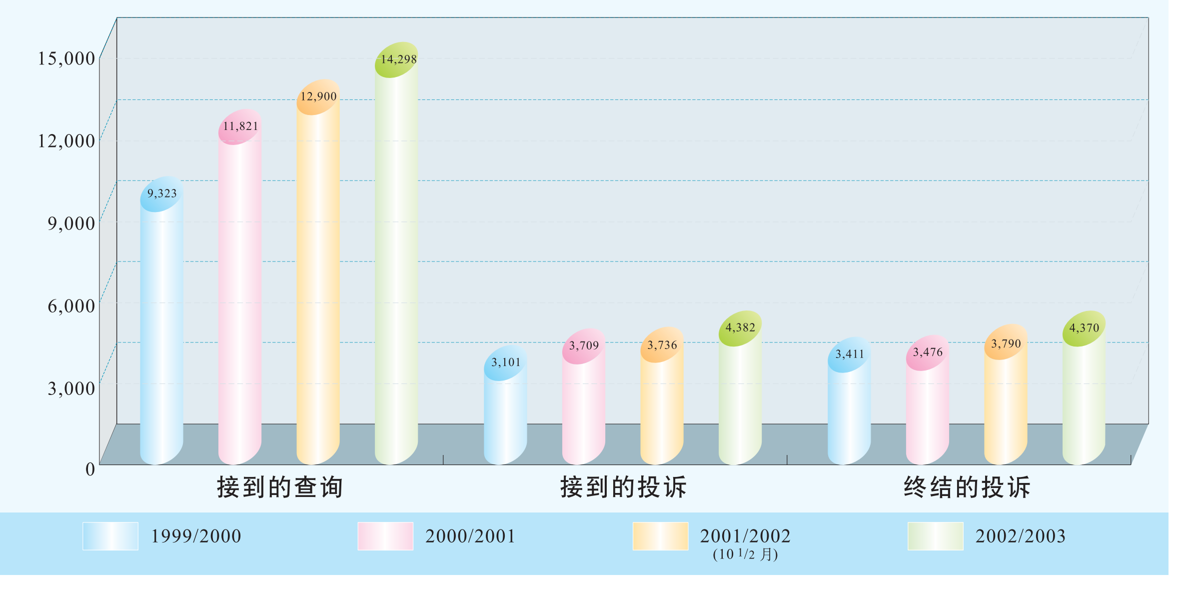
工作量

5.2 本署于本年度共接到 14,298 宗查询和 4,382 宗投诉，以及完成处理了 4,370 宗投诉。就整个年度来说，投诉个案数字有轻微上升，但自二零零三年二月起，数字却见下降。本署难以确定数字为何会下降，但猜测是与正值农历新年及随后发生的严重急性呼吸系统综合症（「非典型肺炎」）有关。

5.3 截至二零零三年三月三十一日止，本署尚有 20 宗涉及医院管理局（「医管局」）的投诉个案还未终结。鉴于医管局需全力对抗非典型肺炎疫症，本人已同意延长该局回应本署的时间。一般来说，投诉人对这种特殊情况下的宽限安排都表示理解。

2 由于本署脱离政府行政体制和工作方法，因此在上年度把报告年度的日期调整为二零零一年五月十六日至二零零二年三月三十一日。本署过往报告年度的日期为五月中至翌年五月中。

图表 5.1 过去四年每年的查询及投诉个案数字



服务承诺

5.4 本署的服务承诺胪列如下：

图表 5.2 服务承诺

查询

	标准处理时间	最长处理时间
致电或亲临本署	即时回覆	复杂的查询，30 分钟内回覆
书面	5 个工作天内回覆	复杂的查询，6 至 10 个工作天内回覆

投诉

	标准处理时间	最长处理时间
初步评审及 发出认收函件	本署会就所有投诉进行初步评审，并会发出认收函件 — 5 个工作天内 （目标：80%）	 6 至 10 个工作天内 （目标：20%）
已终结的个案 —不在职权范围内或因条文限制不得调查的个案	发出覆函，并详细解释不进行调查的原因 — 10 个工作天内 （目标：70%）	 11 至 15 个工作天内 （目标：30%）
—其他个案	少于 3 个月 （目标：60%）	3 至 6 个月内 （目标：40%）

团体参观及讲座

	处理时间
要求由专人带领参观本署	5 个工作天内
邀请本署人员主持讲座	10 个工作天内

由于本署决定维持服务承诺不变，各调查组均因工作量增加（特别是在报告年度的上半年）而须承受更大的压力。尽管如此，本署在遵守服务承诺的时限上仍有改进。在本报告年度内，只有 75 宗个案（即 2.84%）未能按服务承诺目标完成，而上一个报告年度则有 206 宗（即 9.3%）。当中的原因有下列几项：

(a) 个案性质非常复杂；

(b) 个案因涉及法庭程序或执法行动而须暂停调查；

(c) 在调查过程中，个案有新的发展；以及

(d) 被调查机构就本署职权或决定提出抗辩（详见以下各段）。

5.5　本署继续聘请一些具备丰富公共行政经验的临时个案主任，以应付季节性的工作量增加。临时职员令本署在工作特别繁忙时，可灵活地增添人手。他们的薪酬会按日薪或个案数目及复杂程度计算。他们与本署的全职人员一样，须遵守相同的专业守则及严格的保密规定。

挑战

5.6　有时，被投诉机构和投诉人会质疑我们的决定或行动。事实上，在每个调查阶段，我们都要面对下述的各种质疑和挑战。

职权范围

5.7　被投诉机构有时会质疑本署应否进行调查，甚至会引用法律意见以反对本署作出跟进。其中最具争议的是当问题涉及《申诉专员条例》附表2所订明不得调查的事项，有些机构甚至会质疑本署为何要受理有关个案。实际上，本署只会研究这类个案中与行政（诸如程序和工作方法）有关的问题。本署向来审慎从事，不会超越本身的职权范围。本人一直以审慎而开明的态度，履行申诉专员的职能，致力令政府更加开明，并尽量减少对市民造成不公平的情况。

5.8　另一方面，投诉人有时亦会质疑本署为何在评审后决定不调查他们的个案。虽然本署会向投诉人说明不能处理他们的个案的具体原因，但有些投诉人对于本署的解释，例如说他们投诉的事项不在本署职权范围内等，总是不肯接受。在实际可行的情况下，本署会把他们转介到合适的机关或渠道，以便提供意见、协助或作出申诉。至于不进行调查的个案，全部均须由本人亲自批核。

搜集证据

5.9　在查讯过程中，有些机构会以保密或保障私隐为理由，拒绝向本署提供资料。本署通常会向他们说明，本署有法定权力，可以索取与个案有关的任何资料。虽然或会有些机构要本署劝说一番才提供资料，但各个机构一般都肯与本署合作，本人谨致谢意。在本报告年度内，本署无须行使条例所赋予的权力，传召证人到本署提供资料。

申诉专员的决定

5.10　法例规定，本署须将任何与被投诉机构或其属下人员有关的批评或负面意见通知该机构。本署通常会把这些批评或意见收纳在调查报告草拟本内，并会把草拟本送交有关机构。这些机构有时会对本署的观察所得提出保留意见或异议，尤其是当本署认为投诉成立的时候。他们经常提出连篇累牍的争辩或反对意见，然后要求与我们会面，陈述理据和意见。本署通常会给予被投诉机构及其属下人员充分机会陈述理据和意见，然后再仔细审研所有资料，最后才作出结论。假如他们的陈述是合理的，本署会把有关意见纳入调查报告内。即使本署不接纳他们所陈述的理据和意见，亦会记录在调查报告中，并说明本署不接纳其理据和意见的原因。

重新审研的个案

5.11　投诉人有时会对调查结果表示不满意，尤其是当本署认为他们的投诉不成立的时候。有些投诉人在要求本署覆检他们的个案之余，更指本署个别调查员不公平、有欠全面或不称职。由于所有调查报告均由本人亲自批核，这类指责只能视为针对本人的决定，而非针对本署个别人员。

5.12 本署会按投诉人的反对意见覆检个案。若投诉人能提出新证据，或从另一角度去分析事情，本署有特定的程序覆检个案。一般而言，本署会首先要求当初负责有关投诉的调查员，就投诉人提出的覆检理由作出评论，然后把实际的覆检工作交由另一名调查员或总调查主任负责。覆检的结论一般须经副申诉专员审阅，最后由本人审批。本署会在覆函中尽量回应投诉人提出的相反意见。

5.13 在本报告年度，本署共接到280宗覆检的要求，而在上一个涵盖十个半月的报告年度内则有237宗。大部分投诉人只是重申他们的论点，以及对本署的结论表示不满。倘他们能提出新资料，本署必定会重新审研有关个案。

5.14 促使投诉人要求进行覆检的原因可撮要如下：

(a) 对公职人员服务质素的要求不断提高；

(b) 直觉地认为他们的投诉是有理的；

(c) 认为申诉专员只应完全支持投诉人的要求；以及

(d) 希望向有关机构施加压力。

有少数较为执着的投诉人会不断来信本署，甚至每天多次致电本署各级人员，以宣泄他们的不满情绪。本署能了解他们的心情。然而，本署的首要职责，是确保对投诉人和被投诉机构公平，这是《申诉专员条例》的精神，也是本署成立的目的。就某些投诉点纠缠辩论不休，并不符合公平原则，而且也有浪费社会资源之嫌。本署的一般原则是，本署会根据新的证据或论点进行覆检，但却不会应投诉人周而复始的要求，覆核本人的决定。

本署的观点

5.15 总括来说，公众对本署的意见或结论提出质疑，可令本署人员更加警觉和提高专业精神。本署人员致力确保调查都是彻底和公平的，并且乐意从不同的角度，进一步审研客观的事实。然而，本署绝不向压力低头，不会向歪理屈服，也不会协助或教唆他们借投诉解决私人仇怨：本署认为，如此「利用」申诉制度相等于误用甚至滥用。

「利用」申诉专员制度

5.16 在上年度的报告中，本人曾提及「有些投诉人其实另有企图，只想『利用』本署，以达到他们的目的」。总括而言，这些个案可归纳为下列几类：

图表 5.3 重新审研的个案

结果 \ 理由	新证据		新角度		不在本署职权范围内	合计
	有	没有	有	没有		
改变决定	3	-	2	-	-	5
维持决定	-	234	-	-	41	275
						280

(a) 意图避开正常行政程序，从某部门或机构得到一些投诉人似乎是不应得到的个人利益；

(b) 意图阻止执法机关采取执法行动或进行调查；

(c) 意图要监管当局代表投诉人，就后者与商业服务提供者的纷争作出交涉；

(d) 利用有关部门或机构，借以解决跟第三者的私人仇怨；

(e) 利用投诉程序阻延部门采取行动。

5.17 假如这些行为不予遏止，便可能会带来以下的不良后果：

(a) 对其他市民造成不公 —— 由于社会资源有限，容许某些人「插队」或取得他们不应得到的个人利益，便等于剥夺了其他人的权益；

(b) 构成另一类行政失当 —— 向压力屈服，甚至不惜违反一贯政策，以图息事宁人，这与过于墨守成规同样是不当行为；

(c) 影响部门提供的服务 —— 由于极少数投诉人固执己见和反覆提出不合理要求，可能会造成滋扰，严重影响某部门或机构的运作。

5.18 现时仍有一些看来是属于「滥用」的个案，但情况不算严重。在本报告年度内，最少有 20 宗是本署认为怀有不合理意图的个案。本署以开放的态度，按一贯的做法处理这些投诉。可是，倘发现有投诉人不正确地利用申诉制度，本署定会毫不迟疑，向投诉人和有关机构指出我们的看法。

图表 5.4 个案实例

个案 A

- 一名会计师投诉公司注册署，指该署不当地拒绝其代表客户提出的注册申请。
- 经查讯后，由于投诉人错误诠释《公司条例》第 291 条，申诉专员认为这宗投诉缺乏理据。
- 投诉人其后来信 26 次，要求推翻本署的决定，但未能提出理据支持。
- 由于事情涉及法例的诠释及某些行动的法律效力，公司注册署和申诉专员均建议他寻求法庭裁决。
- 投诉人继续与本署展开无休止的辩论，意图借此向公司注册署施压。

个案 B

- 房屋署分两阶段推行屋邨管理合约的「逐步移交服务计划」，并同时向员工推出自愿离职计划。
- 「逐步移交服务计划」外判服务的中标公司，须雇用一定数目参加自愿离职计划的员工（「丁权」），而参加自愿离职计划的员工若符合某些条件，便可获发「转职奖励金」。
- 投诉人是参加房屋署自愿离职计划的员工。他指称在房屋署推行第一阶段「逐步移交服务计划」期间内未有受雇，是由于该署没有发给他「第一次丁权证明书」所致。他向本署投诉，意图对房屋署施加压

力，以达到他获发「转职奖励金」的目的。

- 房屋署从来没有发出任何「第一次丁权证明书」，这宗投诉完全没有事实根据。

（个案撮要载于**附件10**）

个案C

- 投诉人涉及一宗流动电话服务收费的纠纷，指某电讯网络营办商的职员曾三次致电「恐吓」，催促他缴费。
- 他须缴付三次电话通话费共3.60元。
- 他声称曾向电讯管理局投诉，但没有结果。
- 申诉专员经查讯后，证实电讯管理局已积极跟进，并曾就这宗个案致函或致电有关营办商逾14次。
- 电讯管理局亦一直有通知投诉人这宗个案的进展。
- 营办商同意撤销该3.60元通话费。
- 投诉人其实应根据流动电话服务合约与营办商磋商。若确实认为营办商恐吓他，便应考虑寻求警方协助。

（个案撮要载于**附件10**）

个案D

- 投诉人要求香港电台（「港台」）某午夜点唱节目为他播放一首歌曲，但港台没有即时播出，投诉人因此极为不满。
- 该首歌曲在两天后播出，但投诉人仍感到不满。
- 投诉人其后向港台有关员工（包括首长级人员）展开电话投诉攻势，要求提供令他感到满意的解释。
- 投诉人觉得港台没有理会其投诉，于是转向申诉专员求助。
- 本署在充分查讯后，确定事情不涉及行政失当。
- 投诉人随后向本署人员展开类似的电话投诉攻势，部分来电甚至长达一小时以上。
- 由于事件琐屑无聊，申诉专员最后决定不再跟进有关的投诉。

（个案撮要载于**附件10**）

个案E

- 一名囚犯投诉法律援助署（「法援署」）没有通知他有关申请法律援助（「法援」）的进展。
- 他曾向该署申请法援以追讨医疗失误赔偿。在最初提出申请时，他以A君的名义签署所有文件（包括一份法定声明）。

- 但是，当他向法援署申请索取事涉医院的医疗报告时，却夹附 B 君的身分证副本。法援署拒绝接受该副本作为投诉人的身分证明文件。

- 投诉人声称他本人其实是 C ，而 A 是假名， B 则是他弟弟的姓名。可是他未能提供任何文件，证明他是 C 君。

- 当他向法援署提供 C 君的身分证副本时，该署告诉他须以 C 君的名义重新申请。

- 法援署表示，由于该署仍在调查其真正身分，故此不能向他透露有关申请法援的进展。

- 最后，法援署拒绝 A 君的申请，因为申请表上的资料与身分证明文件上的不符。

- 法援署亦通知 C 君其申请不获接纳，因为他未能提供充分理据以提出诉讼。

（个案撮要载于**附件 10**）